

Problemy gospodarcze w relacjach Unii Europejskiej z Chinami

Wstęp

Niepohamowany wzrost gospodarczy, utrzymujący się od początku lat osiemdziesiątych na średnim poziomie bliskim 10 procent PKB rocznie, wprowadził Chińską Republikę Ludową (ChRL) do grona najważniejszych uczestników światowej gospodarki. Mimo tego, iż Chinom nadal daleko do poziomu rozwoju najbogatszych krajów świata, wielkość ich gospodarki i dynamika rozwoju skupia uwagę wszystkich aktorów na arenie międzynarodowej, a ChRL staje się coraz ważniejszym partnerem politycznym i ekonomicznym.

Wzrost potęgi gospodarczej Chin jest również wyzwaniem dla integrującej się Europy. Ostatnie lata pokazały dobitnie, że wśród gospodarczych wyzwań, jakie stawia przed Unią Europejską proces globalizacji, problem chiński ma znaczenie pierwszorzędne. W efekcie, kreacja polityki wobec Chin stała się jednym z priorytetowych zadań stojących przed Wspólnotą i jej członkami, a więc także przed Polską.

Celem niniejszej pracy jest dokonanie analizy najistotniejszych, z perspektywy europejskiej problemów gospodarczych w relacjach Unii z Chinami oraz próba odpowiedzi na pytanie o przyszłość polityki unijnej wobec Chin w jej wymiarze ekonomicznym.

Wstępem do rozważań będzie przedstawienie pozycji gospodarki chińskiej w świecie oraz rzut okiem wstecz na historię relacji unijno-chińskich. Następnie omówione zostaną najważ-

niejsze problemy w relacjach handlowych, na które muszą szukać odpowiedzi politycy europejscy. W dalszej części pracy przedstawione zostaną inne problemy gospodarcze, które są obecnie przedmiotem gry politycznej pomiędzy Brukselą a Pekinem. Opisany zostanie między innymi słabo dotychczas obecny w debacie publicznej w Polsce problem rosnącej roli chińskiego kapitału inwestycyjnego w świecie, co do którego istnieją uzasadnione obawy, że stanowi narzędzie polityczne ChRL.

Problematyka gospodarcza w relacjach unijno-chińskich jest niezwykle bogata i nie sposób opisać wszystkich jej aspektów w ramach artykułu. Dlatego też autor postanowił się skupić na najważniejszych jego zdaniem zagadnieniach, z pełną świadomością, że jego wybór jest subiektywny i może być kwestionowany przez innych badaczy tej problematyki.

Autor starał się też abstrahować od zagadnień *stricte* politycznych, choć w wielu z nich problemy polityczne i gospodarcze nakładają się na siebie – np. rywalizacja unijno-chińska w Afryce, embargo na sprzedaż broni do Chin.

Pozycja chińskiej gospodarki w świecie

Chiny to prawdziwy „zawodnik wagi ciężkiej” w światowej gospodarce. Z PKB szacowanym w 2006 roku na około 2,5 biliona dolarów, są obecnie trzecią gospodarką świata, a jeśli liczyć PKB z uwzględnieniem realnej siły nabywczej, a nie oficjalnego kursu walutowego, to ustępują wyłącznie Stanom Zjednoczonym¹. Od początku XXI wieku chiński wkład do światowego wzrostu gospodarczego jest większy niż amerykański i o połowę większy

¹ Dane za CIA *The World Fact Book*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ch.html#Econ>. Polskie prace przedstawiające rozwój gospodarczy Chin patrz np.: A. Bolesta, *Chiny w okresie transformacji*, Warszawa 2006.

niż łączny udział trzech kolejnych największych krajów rozwijających się – czyli Indii, Brazylii i Rosji².

Chiński wzrost bazuje głównie na rosnącym popycie wewnętrznym – wydatki konsumpcyjne rosły w latach 2000–2006 o ok. 10 procent, najszybciej w świecie. ChRL stała się tym samym jednym z najważniejszych motorów napędowych gospodarki światowej, jeszcze nie tak znaczącym jak „silnik” amerykański, ale już dostatecznie ważnym by stan chińskiej gospodarki był uważnie obserwowany na całym świecie³.

Największa na świecie nadwyżka na rachunku obrotów bieżących, wynosząca na koniec 2006 roku 250 miliardów dolarów (8,1% PKB) i utrzymywanie kursu juana na niskim, korzystnym dla eksporterów poziomie, powodują ciągły wzrost rezerw walutowych. W pierwszym kwartale 2007 roku rosły one w tempie 1 miliarda dolarów dziennie, osiągając oszałamiający poziom 1,200 biliona dolarów. Posiadanie tak dużych rezerw walutowych sprawia, że Pekin jest jednym z najważniejszych inwestorów na świecie. Kreowany przez Pekin popyt na amerykańskie obligacje (*Treasury Bonds*) spowalnia presję na wzrost stóp procentowych, co umożliwia finansowanie wysokiego deficytu budżetowego Stanów Zjednoczonych i wzmaga popyt wewnętrzny. Z drugiej strony takie uzależnienie popytu na amerykańskie papiery skarbowe od kapitału chińskiego trudno uznać za czynnik pozytywny z punktu widzenia Waszyngtonu, gdyż daje on Chińczykom do ręki istotne narzędzie polityczne⁴.

² *Coming out*, „The Economist”, 23.03.2006.

³ *The alternative engine*, „The Economist”, 21.10.2006, s. 81–82.

⁴ Teoretycznie Chiny mogłyby nawet doprowadzić do załamania kursu waluty amerykańskiej poprzez sprzedaż istotnej części ze swoich zasobów amerykańskich obligacji, które są szacowane na ok. 400 miliardów USD. Taki krok wydaje się być jednak mało prawdopodobny, gdyż taki krok pociągnąłby za sobą realne straty finansowe dla strony chińskiej.

U źródeł sukcesu chińskiej gospodarki leży podjęta pod koniec lat 70. XX wieku decyzja o stopniowym otwieraniu się na świat. Uwieńczeniem procesu integracji z gospodarką światową było wejście Chin do Światowej Organizacji Handlu (WTO) w grudniu 2001 roku. Średni poziom taryf celnych został obniżony z 43 procent w 1992 roku do 17 procent w 2001 roku. Obecnie chińskie taryfy importowe są tylko troszeczkę wyższe od tych obowiązujących w USA i UE⁵, choć Pekin nadal utrzymuje wiele pozataryfowych barier utrudniających dostęp do rynku podmiotom zagranicznym.

Akcesja do WTO znacząco poprawiła warunki dostępu dla towarów chińskich do najbardziej chłonnych rynków – amerykańskiego i europejskiego. Wzmocniło to obserwowany już dużo wcześniej trend wzrostowy chińskiego eksportu (wykres nr 1), który w latach 1990–2005 wzrósł 18-krotnie. W dużej mierze bazuje on na komponentach, które są wytwarzane zagranicą i następnie sprowadzane do Chin gdzie są składane w gotowe produkty przy wykorzystaniu tanich zasobów siły roboczej. Ocenia się, że tylko $\frac{1}{4}$ wartości tego eksportu jest dodawana w Chinach⁶.

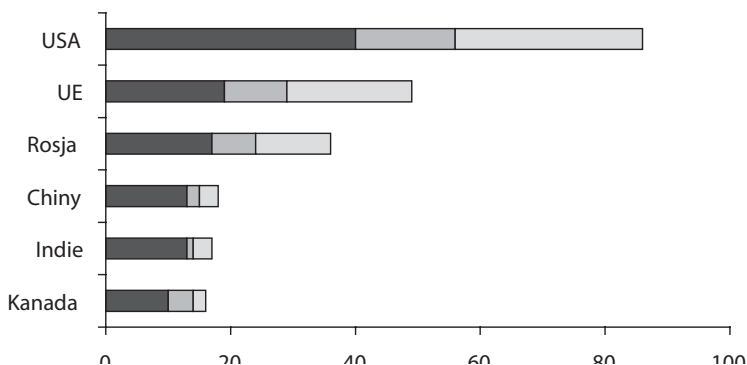
Rosnąca rola Chin w handlu zagranicznym to bezsprzecznie jedno z najważniejszych zjawisk w światowej gospodarce. Z jednej strony tani eksport tekstyliów, butów, elektroniki czy artykułów gospodarstwa domowego obniża ceny tych produktów zwiększając tym samym siłę nabywczą konsumentów. Z drugiej jednak strony presja konkurencyjna ze strony towarów chińskich jest odbierana jako zagrożenie dla rodzimych przedsiębiorstw działających w danym sektorze, a w rezultacie i dla osób w nich zatrudnionych. Starczy tylko powiedzieć, że w Chinach produ-

⁵ K. Barysch, *Embracing the Dragon. The EU's Partnership with China*, London 2005, s. 32.

⁶ *Asia and the World Economy*, „The Economist”, 21.10.2006, s. 82.

kowana jest ponad połowa wszystkich butów i niemalże taka sama część ubrań. ChRL jest największym eksporterem telewizorów, zabawek, rowerów i wielu dóbr elektronicznych⁷.

Wykres 1 Wartość chińskiego eksportu i importu w latach 1995–2005⁸



O ile chiński eksport ma bardzo korzystny wpływ na poziom cen dóbr konsumpcyjnych w krajach rozwiniętych, które w latach 2000–2005 dzięki temu spadły, to zwiększający się z każdym rokiem chiński popyt na surowce, będące „paliwem” dla pędzącej gospodarki, winduje ich ceny w górę. Ceny surowców wykorzystywanych w przemyśle w latach 2000–2007 wzrosły średnio dwu i półkrotnie, w tym ceny metali ponad trzykrotnie⁹. Bardzo dotkliwe dla światowej gospodarki są też wzrosty cen ropy naftowej, której cena pod koniec 2007 roku osiągnęła poziom niemal 100 dolarów, co jeszcze kilka lat temu wydawało się poziomem niebotycznym.

⁷ K. Barysch, op.cit., s. 32.

⁸ Opracowanie własne na podstawie danych National Bureau of Statistic of China publikowanych w China Statistical Yearbook za lata 1996–2006.

⁹ *The Economist commodity-price index*, „The Economist”, 7.06.2007

Mimo wielu niekorzystnych uregulowań prawnych Państwo Środka to też jeden z najważniejszych kierunków inwestycyjnych dla firm. Trudno by było znaleźć korporację ponadnarodową, która nie byłaby obecna w Chinach. Warto podkreślić, że to właśnie inwestycje zagraniczne odpowiadają w dużej części za chiński boom eksportowy. Około połowy eksportowanych towarów to produkty przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym.

Obok bezsprzecznych sukcesów gospodarczych ChRL kraj ten boryka się z wieloma problemami, które mogą mieć konsekwencje o charakterze globalnym.

Po pierwsze, gospodarka chińska wysyła sygnały świadczące o przegrzaniu koniunktury – ponad 40 procent PKB stanowią inwestycje, rośnie wartość „złych długów” gdyż sektor finansowy jest mało efektywny¹⁰, kilkuletnia hossa na giełdzie podniosła ceny akcji do trudno wytłumaczalnych wyników finansowymi poziomów a indeks podstawowy (*A shares*) giełdy w Szanghaju wzrósł od 2005 roku już trzykrotnie¹¹.

Po drugie, chiński rozwój jest zupełnie nie zrównoważony i to zarówno w kontekście regionalnym, jak i wykorzystania zasobów naturalnych. Różnice w rozwoju pomiędzy wybrzeżem a prowinc-

¹⁰ Proces transformacji sektora finansowego w Chinach następuje znacznie wolniej niż w innych dziedzinach gospodarki. Bariery administracyjne chroniące rynek chiński skutecznie odcinają zagranicznym instytucjom finansowym możliwości inwestycyjne. R. McGregor, *Untamed. China's leaders struggle to restrain a surfing but unbalanced economy*, „Financial Times”, 22.05.2007, s. 9.

¹¹ W prasie polskiej i światowej pełno jest doniesień opisujących giełdowe szaleństwo Chińczyków, widzących w giełdzie „maszynkę do robienia pieniędzy” i inwestujących już nie tylko oszczędności ale i pożyczone pieniądze. Niemal powszechnie mówi się o „giełdowej bańce”, która musi prędzej czy później pęknąć. Choć część obserwatorów ma zdanie odmienne, wskazując na jeszcze wyższe wzrosty giełd w innych krajach rozwijających się (indeks BVSP giełdy brazylijskiej zanotował od 2003 roku ponad ośmiokrotny wzrost) oraz na relatywnie niski poziom kapitalizacji giełdy, ograniczający skutki ewentualnego krachu giełdowego. Szerzej patrz: *The Great Wall of Money*, „The Economist”, 26.05.2007, s. 84.

cjami centralnymi i zachodnimi są olbrzymie. Podczas gdy w Pekinie czy Szanghaju PKB per capita osiąga wielkość ponad 4000 USD, to już w prowincjach *Gansu*, czy *Yunnan* wskaźnik ten wynosi poniżej 1000 USD.

Jeśli zaś chodzi o emisję zanieczyszczeń, to Chiny szybko doganiają Stany Zjednoczone, mimo iż ich gospodarka jest wciąż pięciokrotnie mniejsza. Przy zachowaniu obecnych trendów w ciągu 25 lat poziom emisji gazów cieplarnianych będzie dwukrotnie wyższy niż wszystkich krajów uprzemysłowionych razem wziętych¹².

Po trzecie, Chiny stoją przed koniecznością wprowadzenia odkładanych od lat reform – uwłaszczenia chłopów i wprowadzenia kompleksowego systemu ubezpieczeń społecznych, obejmującego również mieszkańców wsi¹³. Będzie to bardzo trudne w obliczu starzejącego się społeczeństwa i spadającej stopniowo liczby osób w wieku produkcyjnym, co jest efektem prowadzenia przez lata „polityki jednego dziecka”.

Po czwarte wreszcie, Chiny stoją przed problemem olbrzymiego bezrobocia. Ocenia się, że ukryte bezrobocie na wsiach może sięgać nawet 150 milionów osób. Miliony mieszkańców biedniejszych prowincji migrują do wielkich miast na wybrzeżu, potęgując problem przeludnienia, podnosząc popyt (a zarazem i ceny) na mieszkania oraz hamując wzrosty wynagrodzeń.

Władze chińskie doskonale sobie zdają sprawę ze wszystkich powyżej zarysowanych problemów, jak również z wielu innych, które nie zostały tu z braku miejsca przedstawione¹⁴. Starają się prowadzić zarówno działania schładzające gospodarkę (np.

¹² R. McGregor, *Pressure Can Spur China into Climate Action*, „Financial Times”, 10.05.2007, s. 11.

¹³ Obecnie tylko 1/3 mieszkańców miast płaci składki. Na wsiach system nie funkcjonuje. Szerzej patrz: *Keep growing*, „The Economist”, 23.03.2006

¹⁴ Szerzej na temat problemów chińskiej gospodarki patrz: *Survey: China*, „The Economist”, 23.03.2006

poprzez podniesienie poziomu stóp procentowych oraz rezerw obowiązkowych dla banków), wyhamować nieco giełdowe szaleństwo (np. podnosząc opłaty skarbowe dla zakupu akcji), przedstawiać przemysł na produkcję nieco mniej energochłonną, czy też wyrównywać poziom życia mieszkańców (słynne hasło budowy „harmonijnego społeczeństwa”). Centralne sterowanie gigantyczną gospodarką chińską nie jest jednak proste i póki co starania władz nie przynoszą oczekiwanych efektów¹⁵.

Podsumowując, Chiny są bezsprzecznie jednym z najważniejszych rynków świata. Nie bez powodu politycy, przedsiębiorstwa i światowe media bardzo dokładnie śledzą sytuację w gospodarce, której błyskawiczny rozwój stanowi dla reszty świata olbrzymią szansę, ale i trudne wyzwanie. Problem chiński narasta w szczególności od chwili wejścia ChRL do WTO, gdyż członkostwo w tej organizacji znacznie wzmocniło współzależności Chin i ich głównych partnerów gospodarczych, w tym oczywiście Europy¹⁶.

„Economy first” – rys historyczny stosunków unijno-chińskich

W maju 2005 roku hucznie obchodzona była 30 rocznica ustanowienia stosunków dyplomatycznych pomiędzy Wspólnotą Europejską (WE) a ChRL. W 1975 roku, kiedy sir Christopher Soames nawiązywał relacje z Pekinem, pewnie nikt nie przypuszczał, że w ciągu zaledwie trzech dekad osiągną one dzisiejszą rangę i wagę.

Początki były jednak trudne i rozwój relacji postępował powoli. 3 kwietnia 1978 roku podpisano w Brukseli porozumienie han-

¹⁵ Szerzej patrz: R. McGregor, *Untamed...*, s. 9.

¹⁶ Szerzej na temat zmiany pozycji Chin na arenie międzynarodowej patrz np.: E. Haliżak, *Zmiana układu sił USA–Chiny a transformacja porządku międzynarodowego*, „Żurawia Papers” 2005, z. 7.

dłowe dające Chinom pewne preferencje w dostępie do rynku europejskiego (procedury celne, podatkowe oraz licencje importowe i eksportowe). Utworzono również Połączoną Komisję ds. Handlu (*EC-China Joint Committee for Trade, JCT*), czyli sformalizowane, regularne forum dialogu gospodarczego. W 1980 r. ChRL została objęta Generalnym Systemem Preferencji (*Generalised System of Preferences, GSP*), ale przez kolejne 10 lat wymiana handlowa wzrosła zaledwie do 13 miliardów dolarów, co stanowiło 15% chińskich obrotów w handlu zagranicznym, ale jedynie 1% handlu wspólnotowego¹⁷.

W 1985 roku dotychczasowe porozumienie rozszerzono do wymiaru Umowy o Handlu i Współpracy (*Trade and Cooperation Agreement, TCA*)¹⁸. TCA wykraczało znacznie poza ramy porozumienia handlowego i zawierało zapowiedź współpracy gospodarczej w takich obszarach, jak m.in. przemysł, rolnictwo, nauka i technika, komunikacja i ochrona środowiska¹⁹. Jednak realnym impulsem otwierającym możliwości praktycznej współpracy było otwarcie w październiku 1988 r. Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Pekinie.

Relacje polityczne z Chinami w latach 80. rozwijały się bodaj jeszcze wolniej niż gospodarcze. W 1984 r. odbyły się pierwsze konsultacje polityczne na szczeblu ministerialnym, które potem odbywały się cyklicznie, z reguły przy okazji sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ. W tym czasie w Pekinie zaczęto postrzegać

¹⁷ N. Cesarini, *The Evolution of the EU-China relationship: from constructive engagement to strategic partnership*, „Occasional Papers” 2006, no. 64, s. 9.

¹⁸ Agreement on Trade and Economic Cooperation between the European Economic Community and the People's Republic of China, pełny tekst dokumentu dostępny w portalu UE na stronie www.ec.europa.eu/external-relations/china/docs/1985-agreement.pdf.

¹⁹ F. Aligieri, *EU Economic Relations with China: an Institutionalist Perspective*, [w:] *China and Europe Since 1978: A European Perspective*, ed. R. L. Edmonds, „The China Quarterly Special Issue New Series”, no. 2, s. 70.

Europę Zachodnią jako nową siłę na arenie międzynarodowej, która w przyszłości może stać się jednym z biegunów w multipolarnym świecie – osłabiając blok sowiecki oraz stając się przeciwwagą dla Stanów Zjednoczonych²⁰. Generalnie jednak relacje dwustronne w tym okresie były tyleż bogate retorycznie, co ubogie merytorycznie – obu partnerom brakowało globalnej perspektywy politycznej i globalnych interesów.

Potężny kryzys polityczny wywołany masakrą studentów na Placu Tiananmen spowodował czasowe zamrożenie oficjalnych stosunków. Już 6 czerwca 1989 roku, czyli dwa dni po wydarzeniach w Pekinie, „dwunastka” zdecydowała o zawieszeniu kontaktów politycznych z ChRL, w dzień później także ekonomicznych i kulturalnych. 27 czerwca na spotkaniu Rady Europejskiej w Madrycie nałożone zostały na Chiny, w ślad za analogiczną decyzją podjętą przez Amerykanów, sankcje ekonomiczne (w tym zamrożenie wszystkich rządowych kredytów) oraz embargo na handel bronią. Wstrzymano także wszelkie kontakty polityczne i wojskowe oraz w ostrych słowach potępiono działania władz chińskich²¹. Bardzo dotkliwym ciosem dla Pekinu było też zerwanie rozmów o akcesji ChRL do GATT²².

²⁰ K. Möller, *Diplomatic Relations and Mutual Strategic Perceptions: China and the EU*, „China and Europe since 1978...”, s. 13.

²¹ N. Cesarini, op.cit., s. 10.

²² Negocjacje akcesyjne do GATT (Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu) wznowione zostały dopiero po dwóch latach. Jako ciekawostkę warto przytoczyć stanowisko chińskie wyrażone w 1986 r. w liście do Sekretarza Generalnego GATT. Rząd chiński domagał się w nim nie tyle przystąpienia ale „powrotu” do GATT. ChRL twierdziła bowiem, że jako uznany, legalny i jedyny rząd chiński ma prawo domagać się przywrócenia członkostwa w organizacji, którego w marcu 1950 roku rzekł się Tajwan. Posunięcie to było oczywiście uznawane przez Pekin za niewiążące, jako, że Taipei nie była legalnym reprezentantem Chin. ChRL ostatecznie zakończyły negocjacje z UE w maju 2000 roku, a członkiem Światowej Organizacji Handlu (powstała w 1994 r. jako następczyni GATT) została 12 grudnia 2001 roku. F. Aligieri, *EU Economic Relations with China...*, op.cit., s. 73–74.

Interesy ekonomiczne poszczególnych krajów europejskich spowodowały jednak rychle złagodzenie sankcji i przywrócenie kontaktów. Ostatecznie ministrowie WE oficjalnie ogłosili wznowienie współpracy ekonomicznej i politycznej w październiku 1990 roku. Do faktycznej normalizacji doszło na początku 1992 roku, choć utrzymane zostało embargo na handel bronią, a kraje europejskie kontynuowały presję dyplomatyczną na Pekin forsując (choć bezskutecznie) potępiające ChRL rezolucje podczas corocznych spotkań Komisji Praw Człowieka ONZ²³.

W latach 90. XX wieku wyraźnie zarysowało się, widoczne zresztą już wcześniej, zjawisko luki pomiędzy wzrastającą z każdym rokiem wagą wzajemnych powiązań ekonomicznych a znacznie wolniej rozwijającą się współpracą polityczną. Dopiero w 1995 roku Komisja Europejska wydała pierwszy Komunikat określający politykę unijną wobec Chin, który nosił tytuł „Długoterminowa polityka w relacjach chińsko-europejskich” (*A Long Term Policy for China-Europe Relations*)²⁴.

Od 1995 roku następuje intensyfikacja współpracy politycznej pomiędzy Brukselą a Pekinem. W tym okresie też ostatecznie kształtowały się założenia polityki unijnej wobec Chin. Sformułowane po raz pierwszy w Komunikacie z 1995 roku, zostają następnie rozszerzone w kolejnych dokumentach Komisji powstających odpowiednio w latach 1998, 2001, 2003 aż do ostatniego opublikowanego 24 października 2006 roku, zatytułowanego „UE-Chiny: coraz bliżsi partnerzy, rosnąca odpowiedzialność”

²³ Wydaje się, że oprócz interesów ekonomicznych najważniejszym czynnikiem, który doprowadził do odnowienia kontaktów była konieczność pozyskania Chin, stałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ do współpracy w kwestii irackiej, co zostało zresztą potwierdzone przez ministra spraw zagranicznych Francji Rolanda Dumasa. K. Möller, op.cit., s. 17.

²⁴ European Commission, *A Long Term Policy for China-Europe Relations*, Brussels, COM (95) 279 final, July 1995, dostępne na stronie http://ec.europa.eu/comm/external_relations/china/com95_279en.pdf

(*EU-China: closer partners, growing responsibilities*)²⁵. Od 1998 roku odbywają się coroczne „szczyty” unijno-chińskie, czyli spotkania chińskiego premiera z unijną „trojką”²⁶. Od 2005 roku trwa również tzw. „dialog strategiczny”, odbywający się na szczeblu wiceministrów dwa razy do roku. Ponadto, prowadzone są tzw. dialogi sektorowe w ponad 20 obszarach tj. ochrona środowiska, przestrzeganie własności intelektualnej, edukacja itd. W praktyce przybierają one formę spotkań roboczych, konferencji, formalnych i nieformalnych spotkań politycznych. Wartość tego mechanizmu współpracy jest jednak osłabiana przez fakt, iż poszczególne „dialogi” toczą się własnym torem, często w oderwaniu od strategicznych uzgodnień politycznych²⁷.

Podstawową słabością unijno-chińskiego dialogu politycznego jest po prostu faktyczny brak podstawy prawno-instytucjonalnej dla relacji wzajemnych. Stosunki dwustronne opierają się cały czas na porozumieniu z 1985 roku, które nie przystaje już zupełnie do dzisiejszego stanu wzajemnych relacji. Potrzeba wypracowania nowego „porozumienia ramowego” (*framework agreement*) jest dostrzegana przez obie strony, ale rozpoczęte w styczniu 2007 roku negocjacje będą zapewne żmudne i długotrwałe.

²⁵ *Building a Comprehensive Partnership with China*, Brussels, 25.03.1998, COM(1998) 181, *EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a more Effective EU Policy*, Brussels 15.05.2001, COM (2001) 265 Final, *A maturing partnership: shared interests and challenges in EU-China relations*, Brussels 10/09/03, COM (2003) 533 Fin., *EU-China: Closer partners, growing responsibilities*, Brussels 24.10.2006, COM (2006) 631 Final, wszystkie powyższe dokumenty są dostępne na stronie Komisji Europejskiej poświęconej stosunkom z Chinami, http://ec.europa.eu/comm/external_relations/china/intro/index.htm

²⁶ Obecnie w skład „trojki” wchodzi przedstawiciel Prezydencji, przewodniczący Komisji Europejskiej, Wysoki Przedstawiciel ds. WPZiB oraz przedstawiciel kraju przygotowującego się do objęcia prezydencji.

²⁷ Według słów jednego z urzędników Komisji: „Každy z »dialogów« odbywa się w swoim własnym małym pudełku”. K. Barysch, op.cit., s. 9.

Słabość instytucjonalna relacji politycznych z Chinami jest dodatkowo wzmacniana przez niespójność polityki zewnętrznej Unii i brak koherencji pomiędzy działaniami podejmowanymi na szczeblu wspólnotowym i przez poszczególne kraje członkowskie²⁸.

Wydaje się jednak, że pomimo pewnych słabości relacje unijno-chińskie osiągnęły etap „dojrzałości”. Obie strony mają świadomość wagi stosunków dwustronnych i faktu, że pomimo istotnych różnic ideologicznych (różne postrzeganie demokracji, praw człowieka i wolności obywatelskich) i problemów politycznych (np. rywalizacja o wpływy w Afryce, utrzymywanie embarga na sprzedaż broni do Chin) dialog jest koniecznością. Powiązanie gospodarcze stały się już nierozzerwalnie silne i to one nadają tempo, do którego dostosowywać się musi dialog polityczny.

Relacje handlowe UE z Chinami

O ile w relacjach politycznych więcej jest wzniosłych deklaracji o partnerstwie niż rzeczywistej współpracy, o tyle kontakty gospodarcze potwierdzają „strategiczny” charakter stosunków unijno-chińskich. Od 1978 roku wielkość wymiany handlowej wzrosła 60 razy, osiągając w 2006 roku poziom 254 miliardów euro. Najważniejszym impulsem dla wzrostu wymiany dwustronnej było wejście ChRL do WTO i związana z tym liberalizacja handlu.

Chiny są dziś drugim po USA partnerem handlowym Unii. Dla Chin UE jest największym partnerem, wymiana handlowa zaś swą wielkością przewyższa wymianę ze Stanami i z sąsiednią Japonią.

²⁸ Szerzej patrz np.: D. Milczarek, *Unia Europejska we współczesnym świecie*, Warszawa 2005.

Największą część unijnego importu z Chin wcale nie stanowią, jak mogłoby się wydawać, tekstylia, odzież i obuwie, lecz maszyny i urządzenia. W 2005 roku ponad 30 procent importu stanowiły urządzenia biurowe i elektroniczne (np. laptopy, odtwarzacze DVD) oraz telekomunikacyjne (np. aparaty telefoniczne), a cały dział maszyn i urządzeń aż 43 procent. Tekstylia i ubrania to co prawda tylko 13 procent importu z Chin, ale zakupy o wartości ponad 21,5 mld. euro stanowiły ponad 30 procent całego unijnego importu tej grupy produktów²⁹.

Unia sprzedaje do Chin głównie różnego typu maszyny i urządzenia (w tym produkcyjne), sprzęt transportowy (np. samoloty) oraz chemikalia. W żadnej jednak z tych grup produktowych eksport do Chin nie stanowi istotnej części ogólnego eksportu unijnego, choć jego rola szybko wzrasta – w latach 2000–2005 wzrósł dwukrotnie. Najszybciej rośnie eksport usług (finansowych, logistycznych, edukacyjnych itp.), który w latach 1994–2004 wzrósł sześciokrotnie. Nadal stanowi on jednak ułamek (nieco ponad 2 procent) całego unijnego eksportu usług. Ogółem sprzedaż do Chin stanowi nieco ponad 5 procent unijnego eksportu, co stawia ten kraj na czwartej pozycji w rankingu największych odbiorców unijnych towarów i usług³⁰. Dla porównania warto wspomnieć, że sprzedaż do krajów Unii to aż 1/5 całego eksportu chińskiego.

Oficjalnie Bruksela pozytywnie ocenia relacje handlowe z ChRL. Komisja Europejska w dokumencie poświęconym stosunkom gospodarczym z Chinami wyraźnie wskazuje na obustronne korzyści, jakie wiążą się z rosnącą wymianą handlową³¹.

²⁹ Oficjalne statystyki unijnej Dyrekcji Generalnej ds. handlu za EUROSTAT, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113366.pdf

³⁰ Ibidem.

³¹ *Competition and Partnership. A Policy paper on EU-China trade and investment*, COM (2006) 632, Brussels, 24.10.2006, s. 5, stanowiący załącznik do komunikatu *Closer Partners, Growing Responsibilities*, op.cit.

Wśród korzyści po stronie chińskiej, oprócz zysków finansowych rzecz jasna, wskazywany jest przede wszystkim dostęp do najnowszych technologii, wiedzy i zaawansowanych produktów o wysokiej wartości dodanej. Są to elementy niezbędne do unowocześniania i zwiększania wydajności w chińskiej gospodarce.

Po stronie europejskiej wymienia się „efekt cenowy” (*price effect*), czyli wpływ eksportu towarów chińskich na poziom cen dóbr konsumpcyjnych w Europie. Napływ tanich towarów z Chin powoduje ujemny impuls inflacyjny, który w latach 2001–2005 w strefie euro był oceniany przez OECD na 0,2%³². Spadek cen dóbr konsumpcyjnych powoduje obniżenie poziomu inflacji, a to z kolei pozwala utrzymać stopy procentowe na niższym poziomie, co stymuluje wzrost gospodarczy. Niższe wydatki na zakup dóbr konsumpcyjnych owocują też zwiększeniem siły nabywczej konsumentów europejskich.

Komisja Europejska, odpowiedzialna za stosunki handlowe Wspólnoty, oprócz trudno zaprzeczalnych korzyści wynikających z rosnącej wymiany handlowej z ChRL, wskazuje jednak cały szereg problemów i wyzwań stojących przed Unią. Skalę problemu obrazuje rosnący deficyt w handlu z Chinami, który w 2006 roku osiągnął aż 128 miliardów euro. Jak podkreślają przywódcy europejscy za deficytem stoją w dużej mierze przyczyny polityczne, a nie ekonomiczne i dlatego problem deficytu trzeba rozwiązać metodami politycznymi. Peter Mendelson, komisarz ds. handlu, w przemówieniu na forum Parlamentu Europejskiego 11 lipca 2007 roku wyraźnie wskazał na sztuczne, pozaekonomiczne bariery tworzone przez Chińczyków, które blokują wzrost unijnego eksportu. Oceniał, że mogą one kosztować około 20

³² Ibidem, s. 6.

miliardów euro rocznie, co stanowi wartość aż $\frac{1}{3}$ unijnego eksportu. I dodał: „Europa poradzi sobie nawet z twardą konkurencją. Ale niech to będzie uczciwa konkurencja”³³.

Główne problemy w relacjach handlowych

Europejskie wątpliwości budzi szereg kwestii. Niewątpliwie najgłośniejszą, najszerzej dyskutowaną, jest problem rosnącego eksportu chińskiego i wypierania produktów europejskich przez towary „Made in China” zarówno z rynku unijnego, jak i z rynków trzecich.

Choć wstąpienie Chin do WTO obwarowane było wieloma porozumieniami opóźniającymi moment otwarcia rynku europejskiego dla towarów chińskich, to jednak faktycznie warunki chińskiego eksportu do Unii znacznie się poprawiły. Liberalizacja w całej okazałości pokazała jak wielką przewagę konkurencyjną w handlu mają firmy ulokowane w Chinach i sprzedające towary, w produkcji których największą część kosztów stanowi praca. Tania, zdyscyplinowana siła robocza, dostępna w nieomal nieograniczonej liczbie, umożliwia obniżenie kosztów produkcji takich towarów, jak tekstylia, odzież, buty, czy dobra przemysłowe codziennego użytku do poziomu znacznie niższego niż w krajach unijnych. Naturalnym efektem tego stanu rzeczy jest zwiększony import tych produktów do Europy, wywołujący niezadowolenie wielu europejskich producentów tracących zyski i udziały w rynku.

Analizując dane statystyczne można stwierdzić, że problem zwiększonego napływu produktów z Chin pojawił się w zasadzie

³³ Tekst przemówienia komisarza Mendelsona jest dostępny na stronie internetowej Komisji Europejskiej http://ec.europa.eu/commission_barroso/mandelson/speeches_articles/sppm162_en.htm

automatycznie po wejściu Chin do WTO. Deficyt handlowy po stronie unijnej w latach 2002–2005 niemal się podwoił z 58 mld. euro do 106 mld³⁴. Niemniej jednak w sektorach objętych okresami przejściowymi wynegocjowanymi w trakcie procedury akcesyjnej, zjawisko zwiększonego napływu towarów z Chin pojawiło się z pewnym opóźnieniem, za to z pełną siłą.

Otwarcie z dniem 1 stycznia 2005 roku rynku tekstyliów i odzieży poskutkowało wzrostem importu tych towarów o kilkadziesiąt procent. Pod naciskiem grup producenckich Komisja rozpoczęła rozmowy z Pekinem na temat wprowadzenia ograniczeń ilościowych na najbardziej „wrażliwe” towary. W czerwcu tego roku zawarto, a w zasadzie wymuszono na Chińczykach, dwuletnie porozumienie wprowadzające ograniczenie kwotowe zakładające wzrost importu na poziomie 8–12,5% rocznie. Szybko jednak okazało się, że kwoty przyznane na rok 2005 wykorzystane zostały już w pierwszym półroczu, a na redach portów europejskich stoją kontenerowce wyładowane po brzegi chińskimi towarami (m.in. bielizną). W wyniku dalszych negocjacji postanowiono wpuścić już zamówione towary na rynek unijny, odpowiednio obniżając kwoty przypadające na rok następny³⁵.

W roku 2006 problemem stał się import taniego obuwia z Chin i Wietnamu, który łącznie stanowił ponad 78% całego importu butów na rynek europejski. Średnia cena pary butów wynosiła zaledwie niecałe 8 euro, co stało się przyczynkiem do wszczęcia postępowania antydumpingowego, w którym stwierdzono, że oba państwa udzielają rodzimym producentom preferencyjnych kredytów oraz ulg w dzierżawie gruntów, co umożliwia im eks-

³⁴ S. Fleming, *China – giant with attitude*, „European Voice” 13.07.2006, vol. 12, no. 27.

³⁵ A. Gradziuk, *Zastosowanie przez Unię Europejską mechanizmu obrony przed importem tanich towarów z Azji Wschodniej*, „Biuletyn PISM” 13.10.2006, nr 61 (401).

port poniżej rzeczywistych kosztów wytworzenia. W kwietniu 2006 roku nałożono cło na obuwie z Chin w wysokości 19,4% na okres 6 miesięcy. W październiku Rada UE przegłosowała ostatecznie wprowadzenie dwuletnich cel na poziomie 16,5%³⁶.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2007 roku ograniczenia antydumpingowe i antysubsydycyjne zostały nałożone na 42 typy produktów importowanych z Chin. Paleta jest zresztą bardzo szeroka: od części rowerowych, poprzez mrożone truskawki, aż po torby plastikowe³⁷.

Środki chroniące rynek europejski są podważane, co oczywiste, przez stronę chińską, która stara się bronić przed nimi na forum WTO. Wątpliwości mają jednak również niektóre kraje członkowskie UE – Niemcy, Wielka Brytania czy kraje skandynawskie. W gospodarkach tych krajów produkcja ubrań czy butów odgrywa dużo mniejszą rolę niż we Włoszech, czy w Polsce, tani import postrzegają więc raczej w kategoriach korzyści dla konsumentów i swoich firm handlowych. Trudno odmówić im racji. Obrona przed importem tanich towarów azjatyckich nosi wszelkie znamiona działań doraźnych, podejmowanych pod naciskiem wpływowych lobbystów, które są niekorzystne dla konsumentów i nie do utrzymania w dłuższej perspektywie czasu. Warto również zauważyć, że wprowadzane bariery handlowe uderzają w dużej mierze w firmy europejskie, które przenoszą część swojej produkcji do Chin i innych krajów azjatyckich. Co gorsza, tuszują one problem koniecznych dostosowań przemysłu europejskiego, który swoich szans rozwojowych musi upatrywać w produktach wysoko przetworzonych, innowacyjnych, o dużej wartości doda-

³⁶ Szerzej patrz: ibidem.

³⁷ *Anti-dumping, anti-subsidy, safeguards. Statistic covering the first 6 months of 2007*, June 2007, dostępne na stronie internetowej Dyrekcji Generalnej ds. handlu http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/april/tradoc_134456.pdf

nej i wysokiej jakości. Taka specjalizacja wydaje się być dużo korzystniejszym kierunkiem rozwoju gospodarki europejskiej³⁸.

Oprócz ograniczeń pozataryfowych nakładanych na towary chińskie, politycy europejscy stosują również naciski polityczne, starając się wywrzeć presję na przywódców chińskich, aby podjęli oni kroki niezbędne do zrównoważenia handlu. Przykładem mogą być chociażby rozmowy podczas wizyty chińskiego ministra ds. handlu Bo Xilaila w Brukseli w czerwcu 2007 roku. Komisarz Mendelson bardzo wyraźnie podkreślił w rozmowach z chińskim gościem zaniepokojenie, jakie wywołuje w Europie kierunek rozwoju relacji handlowych z Chinami. Rosnący deficyt nazwał stanem „nie do utrzymania”, chińską politykę „nielogiczną”, „nie do obrony” i „nie do zaakceptowania”. Bo Xilai w odpowiedzi nazwał wypowiedzi Brytyjczyka „radykałnymi” (użył określenia „*extremist language*”), a wzrost deficytu wytłumaczył przesunięciami w łańcuchu produkcyjnym. Towary, które kiedyś były sprowadzane do Europy z innych krajów azjatyckich, teraz są wcześniej eksportowane do Chin (np. w formie elementów gotowych do złożenia) i dopiero stamtąd trafiają do krajów unijnych. Pozostała część deficytu wynika jego zdaniem z przenoszenia przez europejskie firmy pracochłonnych procesów produkcyjnych do Chin³⁹.

Należy zaznaczyć, że oba argumenty przedstawiane przez stronę chińską są prawdziwe. Nawet sama Unia w oficjalnych dokumentach przyznaje, że mimo znacznego wzrostu importu z Państwa Środka, ogółem import z Azji w ostatniej dekadzie stale waha się w granicach 20–25% procent unijnego importu⁴⁰. Faktycznie więc fenomen zastępowania importu z innych krajów regionu ma miejsce. Trudno się jednak zgodzić, że zjawiska

³⁸ Szerzej parz: L. Mallinder, *MEPs set back import duties on Asian shoes*, „European Voice” 5.10.2006, vol. 12, no. 36, oraz A. Gradziuk, op.cit.

³⁹ A. Bounds, *China says it is powerless over surplus*, „Financial Times” 13.06.2007, s. 6.

⁴⁰ *Competition and Partnership...*, s. 8.

przywoływane przez stronę chińską stanowią jedyne przyczyny narastającej nierównowagi w handlu. Z perspektywy unijnej sprawa jest o wiele mniej jednoznaczna.

Po pierwsze, eksport z krajów unijnych wciąż napotyka istotne przeszkody. Chociaż średni poziom ceł nakładanych na towary przemysłowe spadł po akcesji do WTO do poziomu 8,8%, to ChRL nadal stosuje wysokie taryfy celne na niektóre towary, tj. tekstylia i odzież, buty, ceramika, stal czy pojazdy. Ponadto, firmy europejskie napotykać na rozliczne bariery o charakterze pozataryfowym, np. przepisy dotyczące certyfikacji produktów⁴¹ i ich oznaczania, pozwolenia importowe, opóźnienia w odprawie celnej. Co gorsza, procedury prawne różnią się w zależności od regionu, a chińskie standardy, jakie muszą spełniać sprowadzane towary często różnią się znacząco od standardów międzynarodowych. Jest to szczególnie widoczne w przypadku wymogów sanitarnych i zdrowotnych nakładanych na produkty rolne⁴².

Po drugie, mimo przyjętego w czasie negocjacji akcesyjnych do WTO zobowiązania o dołączeniu do wielostronnej umowy regulującej zamówienia publiczne (*Government Procurement Act*) Chińczycy nadal tego nie uczynili, a negocjacje na ten temat rozpoczną dopiero w 2008 roku. W efekcie nadal wiele postępowań przetargowych jest zamkniętych dla firm europejskich, co jest szczególnie bolesne w obliczu gigantycznych inwestycji publicznych związanych z organizacją Igrzysk Olimpijskich w 2008 roku.

Po trzecie, władze chińskie wprowadziły przepisy wymuszające w niektórych branżach (np. przemysł samochodowy, stoczniowy, metalurgiczny) stosowanie półproduktów pochodzenia lokal-

⁴¹ Przykładowo, każdy importowany kosmetyk musi być rejestrowany dwukrotnie – najpierw w Ministerstwie Zdrowia a potem w specjalnej agencji nadzoru jakości. K. Barysch, op.cit., s. 40.

⁴² Ibidem, s. 9.

nego. To oczywiście działanie promujące rodzimych producentów i zachęcające firmy zagraniczne do przenoszenia swojej produkcji do Chin⁴³. Takie faworyzowanie produktów chińskich łamie zdaniem Unii zasady konkurencji i obowiązującą w WTO zasadę „niedyskryminacji”.

Po czwarte, w Chinach wciąż obowiązuje prawo uniemożliwiające zagranicznemu przedsiębiorstwu otwarcie przedstawicielstwa w sposób inny niż poprzez spółkę joint-venture z partnerem chińskim. Ten przepis ma w założeniu ułatwiać przejmowanie zagranicznego know-how, ale w istocie jest olbrzymim ograniczeniem dla firm zagranicznych. Co więcej, firmy z branży telekomunikacyjnej oraz świadczące usługi finansowe są zniechęcane do wchodzenia na rynek chiński bardzo wysokimi wymogami kapitałowymi oraz długotrwałymi procedurami uzyskiwania wymaganych pozwoleń. Istotne restrykcje inwestycyjne są też stosowane w niektórych kluczowych z europejskiego punktu widzenia branżach, tj. w przemyśle samochodowym, petrochemicznym czy stalowym⁴⁴.

Po piąte, w Chinach notorycznie i na olbrzymią skalę łamane są prawa własności intelektualnej. Prawa własności i prawa patentowe łamane są niemal we wszystkich sektorach przemysłowych, od fonograficznego (np. nielegalnie kopiowane płyty CD lub DVD), poprzez samochodowy i maszynowy, aż do farmaceutycznego. Uderza to w oczywisty sposób w producentów europejskich, obniżając ich przychody ze sprzedaży nie tylko na rynku chińskim, ale i europejskim. Ocenia się, że około 60% podrobionych produktów trafiających do Europy pochodzi z Chin.

⁴³ Przykładem może być decyzja włoskiego poddostawcy Fiata firmy Iveco, który zdecydował się na założenie joint-venture z Nanjing Automotive Corporation i produkowanie w Chinach, żeby tylko móc sprzedawać na rynku chińskim i uniknąć 25% podatku. Szerzej patrz: L. Mallinder, *China ignites car-trade*, „European Voice” 21.09.2006, vol. 12 no 34.

⁴⁴ *Competition and Partnership...*, s. 8.

Problem ten zaczyna dotyczyć również firmy chińskie, więc rząd w Pekinie podjął pewne działania, które mają ograniczyć to zjawisko. Powołano na przykład 50 wyspecjalizowanych centrów doradczych dla biznesu, wzmożła się presja na lokalnych urzędników, którzy tolerują działalność fałszerzy na swoim terenie, zainaugurowano oficjalne forum dialogu dotyczącego własności intelektualnej w ramach tzw. dialogów sektorowych z UE⁴⁵.

Opisane powyżej bariery w istotnym stopniu utrudniają dostęp do chińskiego rynku firmom europejskim, w szczególności tym z sektora małych i średnich przedsiębiorstw, będąc bez wątpienia jedną z przyczyn rosnącej nierównowagi handlowej. Politycy europejscy, z Peterem Mendelsonem na czele, dają głośny wyraz swojemu niezadowoleniu z bardzo ograniczonych działań rządu chińskiego na rzecz usunięcia wspomnianych przeszkód. Komisarz ds. handlu mówił nawet o „Chińskim Murze zamiast otwartych drzwi”, który wita przedsiębiorców unijnych chcących prowadzić interesy w Państwie Środka⁴⁶. Chińczycy odpowiadają na to pokazując „olbrzymie postępy” w walce z piractwem, wskazując na nie w pełni otwarty europejski rynek usług, czy obiecując wzrost wartości importu z Unii dzięki dużym transakcjom, w rodzaju zakupu samolotów Airbus. Z perspektywy europejskiej trudno to jednak uznać za działania wystarczające.

⁴⁵ O skali problemu kradzieży własności intelektualnej dla firm chińskich może świadczyć fakt, iż cztery na pięć pozwów w tego typu sprawach jest składanych przez przedsiębiorstwa chińskie. Szerzej patrz: J. Rankin, *China no longer a pirates' haven*, „European Voice” 7.12.2006, vol. 12, no. 45.

⁴⁶ S. Fleming, *China – giant with...*

Przyznanie ChRL statusu „gospodarki rynkowej”

Gospodarcze relacje pomiędzy Chinami a Unią są zdominowane przez kwestie handlowe i prawie wszystkie problemy gospodarcze w mniejszym lub większym stopniu ich dotyczą.

Dobrym tego przykładem jest problem nadania gospodarce chińskiej statusu „gospodarki rynkowej”, co utrudniłoby procedurę nakładania na ten kraj przez cel antydumpingowych. Ponad 20 państw, w tym na przykład Australia, już to zrobiło, ale główne potęgi gospodarcze czyli USA, Japonia i Unia Europejska wciąż podkreślają, że Chiny nie spełniają jeszcze kryteriów. Sprawa ta nabrała szczególnego wymiaru politycznego w 2002 roku, gdy status taki uzyskała Rosja, w której przypadku trudno byłoby udowodnić szczególną przewagę nad Chinami w kwestii liberalizacji gospodarki. Chińczycy postrzegają więc tą sprawę w wymiarze prestiżowym, przy każdej możliwej okazji wprowadzając ją do agendy rozmów z przywódcami europejskimi. Próbują również połączyć te rozmowy z negocjacjami handlowymi, uzależniając ich postęp od rozwiązania tej sprawy, którą traktują jako problem o charakterze politycznym⁴⁷. Bruksela jest jednak bardzo niechętna, podkreślając, że postęp w rozmowach o zmianie statusu jest możliwy wyłącznie po dokonaniu w ChRL daleko idących reform zmniejszających zaangażowanie państwa w gospodarkę, poprawiających przestrzeganie praw własności i reguł konkurencji. Warto podkreślić, że reformy te są w zasadzie tożsame ze zobowiązaniami jakie przyjęli na siebie Chińczycy wstępując do WTO.

Pekin ma w dużej mierze rację uznając sprawę za polityczną i szukając rozwiązania w „transakcji wymiennej” przy stole nego-

⁴⁷ Wizyta komisarza ds. handlu UE Petera Mandelsona w ChRL, „China Daily”, za „Biuletyn Unia Europejska – Europa w mediach światowych” (na podstawie informacji placówek MSZ), rok: VII Numer: 215/1496, data: 2006.11.09.

cyjnym, jednakże jest raczej pewne, że Bruksela łatwo nie ustąpi w tej sprawie. Nadanie Chinom statusu „gospodarki rynkowej” oznaczałoby utrudnienia w ochronie rynku unijnego, a o ile w przypadku Rosji kwestia ta miała znaczenie marginalne (Rosja eksportuje do Unii głównie i tak zwolnione z ceł surowce) to w przypadku Chin dotyczy jednego z najważniejszych partnerów handlowych, odpowiedzialnego za kilkanaście procent importu UE⁴⁸.

Niskie standardy produkcyjne w Chinach

Innym poważnym problemem w relacjach dwustronnych jest kwestia niskich standardów produkcji towarów w Chinach. Sprawa ma kilka wymiarów: środowiskowy, społeczny i dotyczący bezpieczeństwa produktów.

Problem nieprzestrzegania przez Chińczyków norm w zakresie ochrony środowiska przy produkcji towarów jest częścią szerszego problemu, niskich standardów ochrony zasobów naturalnych w całym kraju. Wysokie zużycie energii, olbrzymia emisja zanieczyszczeń do atmosfery, niewłaściwa kontrola nad odpadami, to pokłosie niedostatecznych inwestycji w przyjazne dla środowiska technologie, do których zmuszeni są producenci europejscy, ponosząc przy tym wysokie koszty. Ich chińscy konkurenci, za cenę degradacji środowiska naturalnego, póki co takich kosztów ponosić nie muszą. Rząd oficjalnie dostrzega coraz bardziej palący problem pogarszania się stanu środowiska, ale boi się, że nadmierne zaostrenie przepisów podminowałoby wzrost gospodarczy⁴⁹. Z jednej więc strony Pan Yue, szef rządo-

⁴⁸ Szerzej patrz: K. Barysch, op.cit., s. 41 i n.

⁴⁹ A. Beatty, *Made in China, inefficiently*, „European Voice” 26.10.2006, vol. 12, no 39.

wej agencji odpowiedzialnej za ochronę środowiska (*State Environmental Protection Administration*, SEPA) oficjalnie przyznaje, że gwałtowna industrializacja kraju doprowadziła do sytuacji krytycznej, w której dziesiątki tysięcy ludzi umierają rocznie z powodu zanieczyszczenia wód, miliony zapadają przez to na zdrowiu, a rolnicy narzekają na spadek plonów⁵⁰. Z drugiej zaś, Chiny zwiększają rokrocznie emisję gazów cieplarnianych do atmosfery. Wszystko to sprawia, że sprawy środowiskowe są stałym tematem rozmów z Brukselą.

Unia w swoich oficjalnych dokumentach zauważa również socjalne przyczyny leżące u podstaw niskich kosztów produkcji w ChRL⁵¹. Kraj ten w dalszym ciągu nie wdrożył czterech podstawowych konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy, przez co standardy pracy, jakie muszą zapewnić swoim pracownikom firmy chińskie, są nieporównywalne z obowiązkami jakie mają europejscy przedsiębiorcy. Ten stan rzeczy, często nazywany po prostu „dumpingiem socjalnym”, wzbudza zrozumiałe protesty pracodawców z krajów unijnych, którzy traktują go jako nieuczciwą konkurencję, oraz organizacji społecznych, protestujących przeciwko niegodnemu traktowaniu chińskich robotników. Decydenci brukselscy zdają sobie jednak sprawę ze swoich ograniczonych możliwości oddziaływania na Chiny w tym zakresie. Jedynym skutecznym sposobem byłby bojkot konsumencki, ale jak udowodniła amerykańska dziennikarka Sara Bongiorni powstrzymując się przez rok od kupowania towarów z Chin, jest to bardzo trudne a za kilka lat będzie już prawdopodobnie nie do wykonania⁵².

⁵⁰ Szerzej patrz: J. Anderlini, M. Dickie, *Taking the waters. China gung-ho economy exacts a heavy price*, „Financial Times” 24.06.2007, s. 9.

⁵¹ *Competition and Partnership...*, s. 10

⁵² Prowadzona jest akcja bojkotowania towarów chińskich (<http://www.boycottmadeinchina.org/>), ale z uwagi na wszechobecność towarów z Państwa Środka jest ona zdaje się skazana na porażkę. Szerzej o eksperymencie amery-

Bez wątpienia najpoważniejszym problemem wynikającym z niskich standardów produkcji towarów chińskich jest kwestia bezpieczeństwa produktów sprzedawanych na rynkach europejskich. W 2006 roku na tysiąc produktów wycofanych ze sprzedaży w Europie jako niebezpieczne, aż połowa pochodziła z Chin. W 2007 roku kolejne wybuchające na świecie skandale, takie jak śmierć tysięcy amerykańskich psów i kotów po spożyciu chińskiej karmy z dodatkiem przemysłowej melaniny, czy wycofanie z włoskich i hiszpańskich sklepów tysięcy tubelek z pastą do zębów zawierającą trujące substancje, wywołały ostrą reakcję Magdaleny Kunewej, unijnej Komisarz do spraw bezpieczeństwa konsumenckiego. Podczas swojej trzydniowej wizyty w Pekinie w lipcu 2007 r., wymogła na władzach chińskich obietnicę ścisłej współpracy z unijnym systemem alarmowym dotyczącym bezpieczeństwa produktów, znanym jako RAPEX (*Rapid Alert System*). Strona chińska ma przysyłać kwartalne raporty opisujące działania podejmowane w celu walki z łamiącymi prawo producentami wychwyconymi przez RAPEX. Kuneva ponadto wyraźnie zaznaczyła, iż nie wyklucza ona dalszych działań, choć jednocześnie ma nadzieję, że władze chińskie zdają sobie sprawę z powagi sytuacji i podejmą odpowiednie kroki⁵³.

Po serii krajowych i międzynarodowych skandali Pekin bez wątpienia zdaje sobie sprawę z kosztów, w tym również prestiżowych, jakie są ich konsekwencją. Niestety wydaje się, że władze są w dużej mierze bezradne, gdyż mają ograniczone możliwości realnego narzucenia poprawy norm sanitarnych w przemyśle, który jest niesłuchanie rozdrobniony i w dużej mierze niezdolny

kańskiej dziennikarki patrz: S. Bongiorno, *A Year Without „Made In China”*, „Christian Science Monitor”, 20.12.2005, <http://www.csmonitor.com/2005/1220/p09s01-coop.html>

⁵³ M. Kruczkowska, „*Made in China*” pod ostrzałem, „Gazeta Wyborcza” 6.08.2007, s. 22. Patrz też: M. Dickie, *Beijing promises to adress EU fears about dangerous products*, „Financial Times” 25.07.2007, s. 2.

do znaczących inwestycji. Rządowa agencja sama przyznaje, że problem dotyczy nawet 20 procent produktów, czyli jest to skala daleko wykraczająca poza możliwości kontrolne państwa⁵⁴. W tej sytuacji władze ratują twarz znajdowaniem i karaniem „kozłów ofiarnych”. Najgłośniejszym przypadkiem była egzekucja Zheng Xiaoyu, szefa agencji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo żywności i leków oskarżonego o korupcyjne układy z firmami farmaceutycznymi⁵⁵.

Problem bezpieczeństwa produktów będzie prawdopodobnie w kolejnych latach stale obecny w rozmowach unijno-chińskich. Trudno bowiem wyobrazić sobie szybkie rozwiązanie tego problemu przez Chińczyków. Wydaje się, że w tej sytuacji Bruksela będzie stosowała argument ochrony bezpieczeństwa własnych konsumentów, jako wygodne narzędzie uzasadniające prowadzenie polityki protekcjonistycznej.

Rosnąca rola Chin na światowych rynkach kapitałowych

Wzrost chińskich rezerw walutowych sprawił, że Pekin jest obecnie jednym z niezwykle istotnych graczy na światowym rynku finansowym. Chińczycy inwestują swoje rezerwy głównie w obligacje rządowe, w tym amerykańskie papiery skarbowe wciąż uznawane za jedne z najbezpieczniejszych na świecie, ale jednocześnie szukają możliwości dywersyfikacji inwestycji i wzrostu stopy zwrotu. W tym celu w 2007 roku podjęta została decyzja o przekazaniu części rezerw (300 miliardów dolarów) pod zarząd *China Investment Corporation*. Tym samym Chiń-

⁵⁴ Potwierdzają to również analitycy np. Andy Rothman z CLSA. Patrz: G. Dyer, *Bad blond between the state and stricken consumers*, „Financial Times” 24.07.2007, s. 9.

⁵⁵ M. Kruczkowska, op.cit.

czycy stworzyli, idąc za przykładem takich państw jak np. Singapur czy Norwegia, swój własny fundusz typu *sovereign wealth* (SWF), którego celem jest aktywne zarządzanie wyznaczoną pulą środków publicznych poprzez inwestycje kapitałowe na całym świecie⁵⁶. Pierwszą, niezwykle szeroko komentowaną, transakcją był zakup trzymiliardowego pakietu udziałów w Blackstone, prywatnym amerykańskim funduszu typu *private equity*, który posiada na przykład część udziałów w Deutsche Telekom. Ten krok wywołał szeroki rezonans na całym świecie, w tym w krajach UE⁵⁷. Z działalnością funduszy typu SWF, która jest często niejawna, państwa unijne wiążą bowiem szereg niebezpieczeństw. Nie ma wątpliwości, że mogą być one istotnym narzędziem politycznym w rękach krajów nie w pełni przewidywalnych i o nie najlepszej reputacji – takich jak Chiny, czy Rosja. Łatwo sobie bowiem wyobrazić bezpośrednie lub pośrednie (poprzez udziały w takich funduszach, jak Blackstone) przejmowanie udziałów w przedsiębiorstwach o znaczeniu strategicznym, czyli np. zbrojeniowych lub energetycznych. Ich działanie mogą być dodatkowo łączone z inwestycjami kontrolowanych przez państwo firm, takich jak rosyjski Gazprom, czy chiński CNOOC, którego próbę przejęcia Unocalu (firmy z branży energetycznej) zablokował w 2005 r. rząd amerykański.

Kraje zachodnie obawiają się, że inwestycje zagranicznego kapitału państwowego mogą być motywowane politycznie i chcą się przed tym bronić. W Stanach Zjednoczonych zajmuje się tym *US Committee on Foreign Investments*, który jest organem dorad-

⁵⁶ Według szacunków firmy Morgan Stanley z marca 2007 roku SWFs mogą zarządzać kwotą nawet 2,5 biliona USD, czyli znacznie wyższą niż chociażby wszystkie fundusze hedgingowe (prywatne fundusze inwestycyjne wysokiego ryzyka), których kapitał szacowany jest na 1,6 biliona USD. Szerzej patrz: *The world's most expensive club*, „The Economist” 24.05.2007.

⁵⁷ Patrz np. *China \$3bn Blackstone gamble*, „Financial Times Weekend” 19/20.05.2007, s. 1.

czym administracji, monitorującym inwestycje zagraniczne pod kątem bezpieczeństwa państwa. Niektóre rządy europejskie chciałyby stworzenia podobnej instytucji w Europie. Oficjalnie koncepcję tą ogłosiła kanclerz Niemiec Angela Merkel, podczas tradycyjnej letniej konferencji prasowej 18 lipca 2007 roku. Plan Merkel zakłada stworzenie unijnej agencji chroniącej europejskie firmy o znaczeniu strategicznym przed „wrogimi” przejęciami przez kapitał państw trzecich⁵⁸. W praktyce krok ten wycelowany jest głównie w Rosję i Chiny, gdyż z tych krajów spodziewane jest największe zagrożenie.

Nie wiadomo oczywiście, czy taka instytucja unijna w ogóle powstanie. Wątpliwości ma zarówno Komisja Europejska, jak i wielu ekspertów, zdaniem których mogłaby się ona łatwo stać po prostu kolejnym narzędziem unijnego protekcjonizmu gospodarczego sprzecznego z ideą wolnego rynku. Niemniej jednak, problem rosnącej obecności chińskiego kapitału państwowego (i prywatnego zresztą również) na rynkach światowych, w obliczu olbrzymich rezerw walutowych i wciąż rosnących oszczędności, będzie w najbliższych latach ważnym tematem w relacjach Unii i jej członków z ChRL⁵⁹.

Pomoc rozwojowa dla Chin

Unia Europejska stara się wspierać proces reform w Chinach nie tylko w wymiarze politycznym, ale i finansowo. W latach 2002–2006 na pomoc rozwojową dla Chin, w ramach *China*

⁵⁸ *Merkel seeks European-wide vetting of foreign acquisitions*, „Financial Times” 19.07.2007, s. 1.

⁵⁹ Nieuchronność ekspansji chińskiej na rynkach międzynarodowych jest przedmiotem ożywionej debaty w prasie światowej. Patrz np. J. Ulrich, *Transformed China is ready to overseas investment*, „Financial Times” 8.08.2007, s. 26.

*Country Strategy Paper 2002–2006*⁶⁰ przeznaczono 250 milionów euro. Prawie połowa tej kwoty została przeznaczona na wsparcie reform społeczno-ekonomicznych, między innymi procesu budowy systemu zabezpieczeń socjalnych⁶¹. Pozostałe środki przeznaczone są na wsparcie polityki zrównoważonego rozwoju oraz działań administracji publicznej i organizacji pozarządowych. Łącznie w ramach całej puli środków zakontraktowano 40 projektów⁶².

W latach 2007–2013 należy się spodziewać stopniowej redukcji unijnej pomocy dla Chin. Kraj ten rozwija się bowiem bardzo szybko i w ocenie ekspertów Komisji unijne wsparcie finansowe dla tego kraju ma coraz mniejsze znaczenie⁶³. Wydaje się, że w przeciwieństwie do wielu innych państw rozwijających się ChRL ma możliwości samodzielnego finansowania reform. Przeszkodą jest raczej brak woli politycznej lub *know-how*, a nie niedostatek środków.

Zmniejszanie skali pomocy finansowej nie oznacza jednak, że Unia rezygnuje ze wspierania chińskich reform. Nadal będzie oferować pomoc ekspercką w postaci doradztwa czy szkoleń, ale prawdopodobnie przy zwiększonej partycypacji strony chińskiej w kosztach.

Trudno jest obecnie jednoznacznie przesądzać jakie będzie znaczenie tego kroku dla wzajemnych relacji. Można jednak

⁶⁰ Dokument dostępny na stronie Komisji Europejskiej http://ec.europa.eu/external_relations/china/csp/02_06en.pdf

⁶¹ Informacje o projekcie EU-China Social Security Reform Co-Operation Project (2004–2009) dostępne są na stronie Delegacji Komisji Europejskiej w Pekinie <http://www.delchn.ec.europa.eu/en/Co-operation/Social%20Security.doc>

⁶² Pełna lista projektów wraz z fiskalami projektowymi dostępna na stronie Delegacji Komisji Europejskiej w Pekinie http://www.delchn.ec.europa.eu/en/Co-operation/Project_Fiches.htm

⁶³ A. Beatty, *China faces reduction in aid from EU*, „The European Voice” 9.02.2006, vol. 12, no. 5.

domniemywać, że zmniejszy się skala wpływu Unii na proces chińskich reform, choć i obecnie była ona niewielka. Na pewno negatywnie odczują decyzję o zmniejszeniu unijnej pomocy chińskie organizacje pozarządowe, dla których było to istotne źródło finansowania.

Problem zmniejszenia skali pomocy rozwojowej dla Chin nie powinien wywołać specjalnych kontrowersji. Dla Chińczyków nie jest to sprawa „życia i śmierci” a strona unijna ma mocny argument w postaci konieczności optymalizacji kierunków pomocy w sytuacji ograniczonych zasobów. Kierunek chiński obiektywnie rzecz biorąc nie gwarantuje najlepszego wykorzystania pieniędzy unijnych podatników.

Rola Chin w negocjacjach dotyczących liberalizacji handlu

Warto jeszcze wspomnieć o ciekawej i chyba niedocenianej roli jaką odegrały Chiny w zakończonych póki co fiaskiem rozmowach w sprawie liberalizacji handlu w ramach WTO, zwanych „rundą z Doha”. Zdaniem Susan Schwab, negocjatorki amerykańskiej, jedną z głównych przyczyn fiaska rozmów były rosnące obawy istotnej części krajów rozwijających się przed otwarciem swoich rynków na konkurencję chińską.⁶⁴ W rezultacie utwardziły swoje stanowisko w sprawie liberalizacji handlu artykułami przemysłowymi, która była warunkiem otwarcia rynków w krajach rozwiniętych na import produktów rolnych.

Brak porozumienia w dłuższej perspektywie nie będzie korzystny dla nikogo, gdyż jego skutkiem będzie osłabienie perspektyw rozwojowych całego świata. Z europejskiego punktu widzenia sytuacja ta może rodzić pokusy do negocjowania

⁶⁴ E. Callan, *China's shadow loom over Doha failure*, „Financial Times Weekend” 23–24.06.2007, s. 2.

z najważniejszymi partnerami na płaszczyźnie bilateralnej, z pominięciem WTO. Wydaje się, że miałyby to opłakane skutki dla prestiżu organizacji, jak i dla małych krajów rozwijających się, których samodzielna pozycja negocjacyjna będzie bardzo słaba, ale taki rozwój wypadków jest prawdopodobny. Jest niemal pewne, że w przypadku przeniesienia rozmów na szczebel dwustronny rozmowy Bruksela-Pekin będą jednymi z najważniejszych.

Spójność polityki unijnej wobec Chin

Mimo, że relacje gospodarcze Unii Europejskiej z Chinami w dużej mierze opierają się o instytucje wspólnotowe, to poszczególne kraje członkowskie starają się oczywiście do osiągnięcia swoich celów narodowych wykorzystywać również stosunki bilateralne. Rządy największych krajów unijnych angażują się na przykład w promowanie interesów firm, w szczególności w zapewnianie im lukratywnych kontraktów rządowych. Dzieje się to na zasadach ustalanych przez Chińczyków, którzy w zamian za ustępstwa lub gesty polityczne rządu podpisują kontrakty z przedsiębiorstwami z danego kraju. Zdecydowany prym wiodą tutaj Francuzi (np. warty 9 miliardów euro kontrakt na dostawę Airbusów) oraz Niemcy (dwumiliardowy kontrakt na dostawę superszybkich pociągów)⁶⁵. Konsekwencją jest oczywiście podsycana przez Chińczyków rywalizacja pomiędzy krajami członkowskimi, która utrudnia prowadzenie spójnej polityki na szczeblu unijnym.

Wspomniana spójność jest również zaburzana poprzez różne postrzeganie rosnącego eksportu chińskiego do Europy. Napływ

⁶⁵ N. Cesarini, op.cit., s. 17. Patrz też: M. Taube, *Economic Relations Between PRC and the States of Europe*, [w:] *China and Europe Since 1978...*, s. 78–107.

tanich ubrań czy butów jest poważnym problemem politycznym dla rządu włoskiego, czy francuskiego ale zdecydowanie mniejszym dla krajów skandynawskich, w których rola akurat tych branż w przemyśle jest marginalna. Stąd wynikają wewnętrznie sporne spory dotyczące wprowadzania narzędzi ograniczających eksport chiński.

Trwałe rozwiązanie tego problemu jest w przewidywalnej przyszłości mało prawdopodobne, gdyż wymagałoby przekazania przez kraje członkowskie dodatkowych uprawnień w obszarze stosunków zewnętrznych na szczebel wspólnotowy. W najbliższych latach nie wydaje się to być możliwe.

Perspektywy relacji

Analizując perspektywy rozwoju relacji unijno-chińskich w ich wymiarze gospodarczym, można spróbować sformułować kilka prawdopodobnych trendów, które będą widoczne w przyszłości:

1. Postępująca liberalizacja handlu. Mimo załamania negocjacji handlowych na forum WTO nie wydaje się, że wieloletni trend stopniowej likwidacji barier handlowych w świecie zostanie zatrzymany, co najwyżej rozmowy zostaną przeniesione na płaszczyznę bilateralną. Być może dobrą okazją do rozmów o liberalizacji handlu będą negocjacje dotyczące nowej umowy regulującej stosunki unijno-chińskie (*Partnership and Cooperation Agreement, PCA*), które rozpoczęły się w styczniu 2007 roku.
2. Wzmocnienie współpracy badawczo-rozwojowej. Wydatki na badania i rozwój w Chinach znacząco rosną i kraj ten staje się pożądanym partnerem w europejskich projektach. Dobrym przykładem może być tu udział Chińczyków w tworzeniu europejskiego systemu nawigacji satelitarnej

Galileo⁶⁶ oraz udział instytucji chińskich w unijnych programach ramowych. W przyszłości można się spodziewać jeszcze szerszego udziału Chińczyków w szeregu projektów z różnych dziedzin współczesnej nauki, w tym: nanotechnologii, technologii kosmicznych, biotechnologii itp. Współpraca ta może jeszcze przyspieszyć w przypadku zniesienia embarga na sprzedaż broni i technologii wojskowych do Chin, ale w najbliższej przyszłości nie będzie to prawdopodobnie możliwe.

3. Zwiększenie rywalizacji o surowce naturalne. Szybki rozwój gospodarki chińskiej wzmaga światowy popyt na surowce, windując ich ceny. Efekty tego odczuwalne są oczywiście również w krajach unijnych, które niewątpliwie będą wzmacniać presję na władze w Pekinie, aby te zwiększały efektywność gospodarki, zmniejszając tym samym marnotrawstwo surowców, emisję zanieczyszczeń i presję inflacyjną. Problem ten może również doprowadzić do rosnących napięć politycznych związanych ze zdobywaniem przez obie strony kontraktów na dostawy surowców z krajów trzecich.
4. Wzmoczenie kooperacji unijno-amerykańskiej. Amerykę i Unię w relacjach gospodarczych z Chinami łączą wspólne cele. W tej sytuacji pożądana i konieczna wydaje się być zacieśniona koordynacja działań, zwiększająca ich skuteczność.

⁶⁶ Na mocy podpisanej umowy Chiny zostały członkiem Galileo Joint Undertaking w październiku 2004 r. Galileo Joint Undertaking podpisało już 12 kontraktów na produkcję elementów infrastruktury Galileo w Chinach i na rozwój aplikacji nawigacyjnych. Chiny uczestniczą także bezpośrednio w fazie walidacji na orbicie systemu Galileo konstruując transponder do operacji „search and rescue” i laserowy retro-reflektor. Pierwsza konferencja „Współpraca chińsko-europejska w Galileo” odbyła się w dniach 1–2 czerwca 2006 r. w Pekinie. Głównym tematem była faza walidacji na orbicie systemu Galileo oraz ocena technologii i wymiana informacji pomiędzy partnerami w dziedzinie nawigacji satelitarnej. Patrz: strona internetowa Polskiego punktu informacyjnego Galileo <http://galileo.kosmos.gov.pl>.

Konkluzje

Sądzę, że bez większego ryzyka można postawić tezę, iż relacje gospodarcze są obecnie najważniejszym elementem składowym stosunków UE z Chinami. Jedną z przyczyn jest oczywiście sama natura Unii, której kompetencje w relacjach z krajami trzecimi ograniczają się w dużej mierze właśnie do kwestii gospodarczych. Polityczna rola instytucji unijnych rośnie, ale kraje członkowskie niechętnie wyzbywają się swoich tradycyjnych zadań związanych z prowadzeniem polityki zagranicznej. W tej sytuacji zdecydowanie na pierwszy plan w stosunkach z Pekinem wybijają się relacje handlowe, w których Komisja Europejska ma najszerze prerogatywy. Niewykluczone, że pogłębianie procesu integracji i przekazywanie kolejnych obszarów kompetencji w polityce międzynarodowej na szczebel wspólnotowy spowoduje przesunięcie akcentów w dialogu z Pekinem.

Obecnie jednak dialog ten jest zdominowany przez kwestie gospodarcze. Unia stara się znajdować odpowiedzi na problemy pojawiające się w wyniku rosnącej potęgi ekonomicznej Chin, w tym w szczególności z ich rosnącej roli w handlu światowym. Politykę UE prowadzona jest dwutorowo. Po pierwsze, poprzez różne formy działań protekcyjnych, a po drugie poprzez naciski na zmniejszanie barier dla firm europejskich na rynku chińskim. Działania protekcyjne na dłuższą metę nie rokują nadziei na sukces. Trudno bowiem liczyć na przedłużanie w nieskończoność barier ochronnych dla sektorów pracochłonnej produkcji, w których chińska przewaga konkurencyjna jest oczywista. Dlatego też politycy europejscy powinni w większej mierze koncentrować swoje wysiłki na przekonywaniu Chińczyków do znoszenia legislacyjnych przeszkód, które utrudniają przedsiębiorstwom unijnym prowadzenie interesów w Państwie Środka. Nie należy jednak mieć złudzeń, że dalsza liberalizacja doprowadzi do zasadniczego zmniejszenia nierównowagi w handlu.

Wydaje się, że w dłuższej perspektywie nie ma odwrotu od daleko idących reform gospodarczych w Europie, które miałyby przestawić gospodarki krajów unijnych na wytwarzanie dóbr i usług o wysokiej wartości dodanej, w których mały udział ma praca niewykwalifikowanej, taniej siły roboczej. To jedyny sposób na trwałe poprawienie konkurencyjności gospodarek europejskich.

Wprowadzenie takich zmian niewątpliwie wiązać się będzie z wysokimi kosztami społecznymi powiązаныmi z nieuchronnymi napięciami na rynku pracy, wynikającymi z konieczności przekwalifikowania wielu ludzi dotychczas zatrudnionych w branżach dla Europy schyłkowych – np. produkcja odzieży dla masowego odbiorcy. Pakiet niezbędnych reform zostały zresztą bardzo dobrze opisany w przyjętej w marcu 2000 roku „Strategii Lizbońskiej”, która niestety nie jest konsekwentnie wdrażana i jej cele pozostają w sferze życzeń. Nie ma jednak innej drogi, co widać szczególnie dobrze w świetle wyzwań stawianych gospodarce unijnej przez Chiny.

Warto zauważyć, że w zasadzie wszystkie problemy gospodarcze w relacjach Unii z Chinami są podobne do tych, które występują w relacjach amerykańsko-chińskich. W Waszyngtonie, podobnie jak w Brukseli, niepokój budzi rosnący deficyt handlowy, inwestycje chińskie w strategiczne sektory gospodarki, czy problem łamania standardów bezpieczeństwa produktów. Co ciekawe jednak, Europejczycy nieco inaczej rozkładają akcenty w negocjacjach, używają innych argumentów i innego tonu. W Ameryce dominuje ton konfrontacyjny, a jako główne remedium na zrównoważenie bilansu handlowego wskazuje się wzmocnienie chińskiej waluty, która zdaniem Amerykanów jest niedowartościowana, co zwiększa opłacalność chińskiego eksportu. Unia stara się rozmawiać bardziej dyplomatycznie, a żądania rewaluacji juana (który w ostatnich latach umocnił się w stosunku do euro nawet bardziej niż do dolara), są formuło-

wane bardzo „miętko”. Wydaje się, że jest to przemyślana polityka, bazująca na przeświadczeniu, że antagonizowanie Pekinu jest niekorzystne i kontrproduktywne.

Swoje cele w kontaktach z Chińczykami Bruksela stara się osiągnąć nieco subtelniejszymi metodami niż Amerykanie – choć póki co nie ma dowodów na to, że jest to faktycznie podejście skuteczniejsze.